



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. K.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2024, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2025, č. j. 17 Ad 19/2024-18,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2025, č. j. 17 Ad 19/2024-18, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal dne 26. 6. 2023 o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku (dále „předčasný důchod“) ke dni 25. 10. 2023, kdy měl dosáhnout věku 60 let a splnit podmínky podle § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 30. 9. 2023. Rozhodnutím ze dne 1. 11. 2023 (dále „prvostupňové rozhodnutí“) žalovaná žádost zamítla. Splnění podmínek posuzovala podle § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném od 1. 10. 2023, podle něhož lze předčasný důchod přiznat za podmínky, že do důchodového věku chybějí žadateli nejvýše tři roky. Důchodový věk žalobce však činil 64 let a 8 měsíců, chyběly mu tedy více než čtyři roky, a zákonná podmínka tak nebyla splněna.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce námitky, které žalovaná zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí o námitkách se žalobce bránil u Krajského soudu v Ostravě, který toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud shrnul, že žalovaná byla povinna o žádosti žalobce rozhodnout do 90 dnů; tato lhůta uplynula dne

24. 9. 2023, tedy před 1. 10. 2023, a nebyla dodržena pouze z důvodu na straně žalované. Pokud by žalovaná rozhodla včas, posoudila by žádost podle právní úpravy účinné do 30. 9. 2023, což by podle krajského soudu zřejmě vedlo k přiznání předčasného důchodu tak, jak žalobce požadoval.

[4] Podle krajského soudu nemůže u předčasných důchodů nastat hypotéza přechodného ustanovení čl. II bodu 1 zákona č. 270/2023 Sb., tedy že by nárok vznikl a současně o něm nebylo pravomocně rozhodnuto. Zákon č. 270/2023 Sb. podle něj nestanoví přechodná ustanovení k § 31 zákona o důchodovém pojištění.

[5] Nová právní úprava je podle krajského soudu fakticky retroaktivní. Zákonodárce ponechal tak na libovůli veřejné správy, zda o žádostech podaných před účinností nové právní úpravy a zpřísnění pravidel rozhodne až v době její účinnosti, či dříve. To založilo nerovnost mezi žadateli, a také právní nejistotu, jež nemůže z ústavněprávních hledisek obstat.

[6] Krajský soud proto dospěl k závěru, že spadá-li zákonem předvídané završení procesu posouzení žádosti vydáním rozhodnutí rovněž do doby účinnosti staré právní úpravy, za níž došlo ke splnění první hmotněprávní podmínky pro přiznání důchodu – podání žádosti, kterou je fixována doba, od kdy má být důchod přiznán, musí být fixována i právní úprava, kterou je třeba aplikovat. To podle krajského soudu platí i tehdy, pokud den, od kdy má být důchod přiznán, spadá do účinnosti nové úpravy proto, že splnění podmínky dovršení 60 let nastane až za účinnosti nové úpravy. Pokud byla žádost řádně podána, je ji třeba posuzovat podle právní úpravy účinné ke dni podání.

[7] Krajský soud se neztotožnil s rozsudky jiných krajských soudů, jež podle něj vycházejí z mylného předpokladu existence přechodného ustanovení. Není ústavně konformní, aby použitelnost konkrétního hmotného práva závisela na rychlosti či liknavosti správního orgánu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[8] Žalovaná (dále „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítla, že napadený rozsudek odporuje zákonu i judikatuře ve skutkově obdobných případech, a odkázala na rozsudky jiných krajských soudů. Kasační stížnost je proto přijatelná ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

[9] K datu, od něhož žalobce požaduje důchod přiznat, platí, že pojištěnec má nárok na předčasný důchod, pokud mu do dosažení důchodového věku ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky. Tuto podmínku žalobce k požadovanému datu přiznání důchodu nesplňuje. Krajský soud požaduje, aby stěžovatelka konstruovala nárok žalobce na starobní důchod od 25. 10. 2023 podle právní úpravy, která k tomuto datu již nebyla účinná.

[10] I pokud by stěžovatelka o žádosti rozhodovala ještě před uplynutím 90denní lhůty, přihlédla by k tomu, že podle právní úpravy účinné od 1. 10. 2023 žalobci nárok na starobní důchod k datu 25. 10. 2023 nevznikne. Ze zákona neplyne, že by den podání žádosti byl dnem rozhodujícím pro určení, jaká právní úprava bude při posuzování nároku

pokračování

aplikována. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že na předčasné starobní důchody nedopadá přechodné ustanovení čl. II bodu 1 zákona č. 270/2023 Sb.

[11] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že se podáním žádosti fixuje právní úprava, kterou je třeba na rozhodnutí aplikovat (v podstatě bez ohledu na to, kdy byla splněna poslední hmotněprávní podmínka). Podle § 31 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění v obou řešených zněních se za den vzniku nároku na starobní důchod považuje datum přiznání starobního důchodu, nikoli datum vydání rozhodnutí. Splnění hmotněprávních podmínek nároku na důchod nastává bez ohledu na to, kdy správní orgán vydá rozhodnutí o přiznání důchodu. Datum vzniku nároku na předčasný důchod se odvozuje od data přiznání, které nemůže předcházet datu podání žádosti. Za den vzniku nároku na starobní důchod se považuje den, od něhož je důchod přiznán. Závěr krajského soudu, že se přechodné ustanovení netýká předčasných důchodů, je i v rozporu s důvodovou zprávou k návrhu zákona č. 270/2023 Sb., podle níž jde o standardní přechodné ustanovení využitelné zejména u předčasných důchodů.

[12] Podle stěžovatelky nezasáhla právní úprava retroaktivně do žalobcova nároku na předčasný důchod. Do 30. 9. 2023 mu nárok na něj nevznikl, neboť věku 60 let dosáhl až dne 25. 10. 2023. Na tuto skutečnost nemá vliv datum vydání rozhodnutí. Žalobce nemohl zvolit dřívější datum přiznání předčasného důchodu než den 25. 10. 2023.

[13] Nárok nelze posuzovat podle neúčinné právní úpravy a ani jej odvozovat od pouhého očekávání splnění podmínek v budoucnu. Krajský soud fakticky vytvořil nové přechodné pravidlo, jež se odchyluje od úmyslu zákonodárce, je v rozporu s účelem zákona i judikaturou a činí výsledek sporu nahodilým. Nelze tvrdit, že by novelizace právní úpravy představovala nepřípustnou retroaktivitu či zásah do nabytých práv, neboť změny se dotkly pouze osob, jimž byl důchod přiznán po účinnosti nové právní úpravy.

[14] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka nedodržela zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí a ani jej o tom neinformovala. Účelově rozhodla až za právní úpravy účinné od 1. 10. 2023, podle níž žalobce podmínky pro přiznání předčasného důchodu nesplňoval. Žalobce nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že přiznáním předčasného důchodu by byl porušen zájem na šetrném zacházení s prostředky z veřejných rozpočtů. Uvedl, že od 1. 12. 2021 pobírá výsluhový příspěvek podle § 157 a § 158 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. V případě zpětného přiznání a vyplacení předčasného důchodu od 25. 10. 2023 bude muset stejnou částku vrátit na účet Generálního ředitelství cel Praha. Zájem na šetrném zacházení s prostředky z veřejných rozpočtů tak nebude ohrožen.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná. Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), se NSS zabývá též otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a s. ř. s.). Není-li tomu tak, soud ji odmítne jako nepřijatelnou (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11 a 12).

[16] Podle NSS je kasační stížnost přijatelná. Rozhodnou právní otázkou po vydání napadeného rozsudku zodpověděla judikatura kasačního soudu, s níž však jsou závěry krajského soudu v rozporu. Přijatelnost kasační stížnosti tak spočívá v tom, že krajský soud pochybil při výkladu hmotného práva. Kasační stížnost je tedy také důvodná.

[17] Věcí prakticky téhož skutkového základu se NSS zabýval v nedávném rozsudku ze dne 20. 8. 2025, č. j. 10 Ads 198/2024-39 (dále též „rozsudek desátého senátu“). I v tamním případě pojištěnec požádal o předčasný důchod před schválením (a účinností) zákona č. 270/2023 Sb., lhůta 90 dnů pro vydání rozhodnutí žalované uplynula ještě před 1. 10. 2023 a pojištěnec měl dosáhnout věku 60 let až po 1. 10. 2023. Desátý senát kasační stížnost stěžovatele, jenž byl v řízení před krajským soudem žalobcem, zamítl. Závěry, které přijal k rozhodným právním otázkám, jsou plně přenositelné i na nyní posuzovanou věc. NSS tedy odkazuje na rozsudek desátého senátu a níže shrne jeho nejpodstatnější závěry.

[18] Podle § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 30. 9. 2023 platilo, že pojištěnec má nárok na předčasný důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a *do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše*

- a) 3 roky, pokud jeho důchodový věk je nižší než 63 let,
- b) 5 roků, pokud jeho důchodový věk činí alespoň 63 let a dosáhl věku alespoň 60 let.

[19] Mezi účastníky není sporné, že žalobce by ke dni, od něhož žádal přiznat předčasný důchod (25. 10. 2023), splňoval podmínku podle písmene b), protože v tento den by dosáhl věku 60 let a do důchodového věku (64 let a 8 měsíců) by mu chybělo méně než pět let.

[20] Zákonem č. 270/2023 Sb. se však věková podmínka pro odchod do předčasného důchodu změnila. Od 1. 10. 2023 podle § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění nově pro každého pojištěnce jednotně platí, že má nárok na předčasný důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a *do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky*.

[21] Podle čl. II bodu 1 zákona č. 270/2023 Sb. platí, že *o nárocích na důchody, které vznikly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto [...], se rozhodne podle právních předpisů účinných před tímto dnem*.

[22] Otázce aplikovatelnosti přechodného ustanovení na problematiku předčasných důchodů se rozsudek desátého senátu věnoval v bodech 23-28. Jeho závěry lze shrnout tak, že přechodné ustanovení čl. II bodu 1 zákona č. 270/2023 Sb. se vztahuje na nároky, pro jejichž vznik byly před nabytím účinnosti tohoto zákona splněny veškeré hmotněprávní podmínky. Tento závěr plyne také z nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 6. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 47/23. Přechodné ustanovení však podle rozsudku desátého senátu nedopadá na nárok, který za účinnosti předchozí úpravy nevznikl a ani vzniknout nemohl, protože veškeré hmotněprávní podmínky pro jeho přiznání by pojištěnec býval splnil až po 1. 10. 2023. Tento závěr platí i v nyní projednávané věci, neboť žalobce by hmotněprávní podmínku věku splnil až 25. 10. 2023.

pokračování

[23] Desátý senát vysvětlil, že správní orgány rozhodují podle právní úpravy účinné ke dni svého rozhodování, nikoli ke dni zahájení řízení (bod 30). Rozhodování o nárocích na předčasný důchod je však zvláštní v tom, že nárok vzniká dnem, od něhož je předčasný důchod přiznán. Sám pojištěnec tedy v žádosti určuje rozhodný den, od něhož mu nárok na předčasný důchod vznikne, pokud jsou splněny i ostatní zákonné podmínky. Protože nárok na předčasný důchod má k tomuto dni teprve vzniknout, musí se o žádosti rozhodovat nikoli podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování, ale ke dni požadovaného přiznání (bod 31).

[24] Nárok na předčasný důchod nelze přiznat dříve, než pojištěnec splní všechny podmínky, byť jde o takové podmínky, jejichž splnění k určitému dni v budoucnu je prakticky jisté (věková podmínka). Má-li se rozhodovat podle právního stavu ke dni požadovaného přiznání, nelze nárok přiznat dříve než v tento den, protože není jisté, jaká právní úprava bude účinná (fakticky by tak stěžovatelka rozhodovala nikoli k budoucímu dni požadovaného přiznání, ale ke dni svého rozhodování; bod 32 rozsudku desátého senátu).

[25] Desátý senát také uzavřel, že lhůta pro vydání rozhodnutí v případech, kdy teprve mají být splněny všechny podmínky stanovené zákonem (a zároveň byla žádost podána čtyři měsíce před tímto okamžikem, jak to umožňuje § 82 odst. 4 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), skončí až dnem, od kterého lze předčasný důchod nejdříve přiznat (bod 34).

[26] Podle rozsudku desátého senátu nezpůsobuje vydání rozhodnutí až po změně právní úpravy nezákonnost tohoto rozhodnutí. I kdyby totiž o žádosti stěžovatelka rozhodla do 30. 9. 2023, nemohla by žalobci vyhovět, neboť v té době ještě nebyly splněny podmínky pro přiznání nároku. Účelem možnosti pojištěnců žádat o dávky důchodového pojištění ještě předtím, než jsou pro to splněny všechny podmínky, není, aby si tak žadatelé zvolili právní úpravu, podle které se jejich nárok posoudí, ale především aby se vyhnuli případnému výpadku příjmů v době plánovaného odchodu do důchodu. Podání žádosti o přiznání nároku je v případě předčasných důchodů nejen nezbytným procesním úkonem, ale současně i hmotněprávní podmínkou pro vznik nároku. To však neznamená, že se tím „uzamkne“ právní stav rozhodný pro posouzení žádosti. Pouhé splnění jedné z podmínek pro vznik určitého nároku nezajišťuje, že právní úprava rozhodná pro posouzení ostatních podmínek zůstane stejná. I kdyby nárok na předčasný důchod vznikl ze zákona, vznikl by až splněním poslední z podmínek stanovených právní úpravou účinnou v době jejího splnění (nikoli v době splnění první z nich).

[27] NSS v rozsudku desátého senátu také vyložil, že posouzením nároku tamního stěžovatele podle právní úpravy účinné od 1. 10. 2023 nebylo nepřipustně zasaženo do jeho legitimního očekávání (body 37-43). Také tyto závěry jsou přenositelné na projednávanou věc.

[28] Kasační soud shrnuje, že závěr krajského soudu o neaplikovatelnosti přechodného ustanovení se sice shoduje se závěrem desátého senátu, že přechodné ustanovení nedopadá na nárok, který za účinnosti předchozí úpravy nevznikl a ani vzniknout nemohl, protože veškeré hmotněprávní podmínky pro jeho přiznání by pojištěnec býval splnil až po

1. 10. 2023. Krajský soud ale dospěl k závěru, že spadá-li zákonem předvídané završení procesu posouzení žádosti vydáním rozhodnutí rovněž do doby účinnosti staré právní úpravy, za níž došlo ke splnění první hmotněprávní podmínky pro přiznání důchodu – podání žádosti, kterou je fixována doba, od kdy má být důchod přiznán, musí být fixována i právní úprava, kterou je třeba aplikovat. Desátý senát naopak dospěl k závěru, že nárok na předčasný důchod vzniká dnem, od něhož je předčasný důchod přiznán, a o žádosti se tak musí rozhodovat nikoli podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování, ale ke dni požadovaného přiznání. Napadený rozsudek krajského soudu je tak nezákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Kasační stížnost je důvodná, a proto NSS zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věty první s. ř. s.). Krajský soud bude v dalším řízení vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. září 2025

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu